

0-795340

Черкашина

На правах рукописи

Черкашина Анна Игоревна

**ЗЕМЛЕУСТРОИТЕЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ КАДАСТРОВОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ПЕРМСКОМ КРАЕ
(ЭКОНОМИКА И ОРГАНИЗАЦИЯ)**

Специальность 08.00.05 – Экономика и управление
народным хозяйством (землеустройство)

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Москва – 2011

Бах. 58/01-1228
26.09.2011

Работа выполнена в Государственном университете по землеустройству

Научный руководитель: Академик Российской академии
сельскохозяйственных наук,
доктор экономических наук,
профессор С.Н.Волков

Официальные оппоненты: доктор экономических наук,
профессор А.В. Севостьянов
кандидат экономических наук,
доцент С.К. Мизюрин

Ведущая организация: Пермская сельскохозяйственная академия
имени академика Д.Н. Прянишникова,
г. Пермь

Защита диссертации состоится «20» октября 2011 в 11-00 часов на заседании
диссертационного совета Д.220.025.02 при Государственном университете по
землеустройству по адресу: 105064, г. Москва, ул. Казакова, 15, ГУЗ, Ученый
совет.

Отзывы на автореферат просим присылать по адресу: 105064, г. Москва, ул.
Казакова, 15, ФГБОУ ВПО «Государственный университет по землеустрой-
ству», диссертационный совет.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Государственного уни-
верситета по землеустройству и на сайте университета: www.guz.ru.

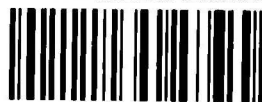
Автореферат разослан 16 сентября 2011 года

Ученый секретарь
диссертационного совета,
кандидат экономических наук,

доцент



НАУЧНАЯ БИБЛИОТЕКА КГУ



0000714642

М.М. Демидова

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Одним из основных механизмов осуществления земельной политики, регулирования земельных отношений, управления земельными ресурсами и рационального их использования является землеустройство. Недвижимость является основой национального богатства, двигателем экономического роста страны, объектом собственности, управления и рыночного оборота. Ведение государственного кадастра недвижимости базируется на процессе формирования объектов недвижимости, реализуемое в порядке ведения кадастровой деятельности.

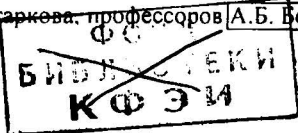
В настоящее время законодательно землеустроительная и кадастровая деятельность разделены в правовом поле. Отдельно существует система землеустроительных действий и кадастровых работ, которые по сути своей имеют единую цель и направленность – формирование объекта недвижимости, определения его размера, местоположения, границы, установление их на местности, совершенствования организации и использования территории, создания устойчивого землепользования и в конечном итоге рационального использования и управления земельными ресурсами страны.

Отечественный и зарубежный опыт показывает, что эффективность кадастровой деятельности зависит от осуществления системы землеустроительных мероприятий и документов, выполняемых в порядке землеустроительных действий. В этих условиях особую значимость приобретает необходимость исследования влияния и взаимозависимости кадастровой и землеустроительной деятельности, совершенствования системы землеустроительных документов, развития теоретических и методических положений землеустроительного обеспечения кадастровой деятельности.

Повышение эффективности проведения землеустройства, кадастровой деятельности в целях совершенствования процесса формирования объектов недвижимости, наполнения и актуализации государственного кадастра недвижимости лежит в совершенствовании информационного обеспечения землеустроительной и кадастровой деятельности, отражающееся в использовании современных методов получения информации и инновационных технологий при выполнении работ. Применение инновационных технологий в землеустройстве и кадастровой деятельности послужит не только совершенствованию процесса формирования объектов недвижимости в стране, но и модернизации самого землеустроительного процесса, осуществления государственного кадастрового учета, ведения государственного кадастра недвижимости и как следствия совершенствования земельных отношений в стране.

Все это определило актуальность научных исследований по указанной теме, их теоретическую и практическую значимость.

Исследование проблем формирования объектов недвижимости, совершенствования в этих целях кадастровой и землеустроительной деятельности нашли отражение в научных работах академиков Россельхозакадемии С.Н. Волкова, Н.В. Комова, В.Н. Хлыстуна, членов-корреспондентов Россельхозакадемии А.А. Варламова, П.Ф. Лойко, А.П. Огаркова, профессором А.Б. Бе-



ЛНКОВА В.А. Вашанова, В.В. Вершинина, С.А. Гальченко, Т.А. Емельяновой, А.Л. Желяскова, Н.Г. Конокотина, В.В. Косинского, А.С. Косякина, С.И. Носова, В.В. Пименова, Ю.М. Рогатнева, А.Э. Сагайдака, В.Н. Семочкина, О.Т. Хисматулова, Ю.А. Цыпкина, доцента Т.В. Папаскири, ведущих специалистов практиков кандидата экономических наук Т.В.Артеменко, кандидата технических наук В.С. Кислова, А.Г. Мирошниченко, М.И. Петрушиной и других.

Цели и задачи исследования. Целью исследования является разработка теоретических и методических основ землеустроительного обеспечения кадастровой деятельности в субъекте Российской Федерации.

В соответствии с этим в диссертации были поставлены и решены следующие задачи.

1. Обосновать необходимость проведения землеустройства при формировании и перераспределении объектов недвижимости и использования его данных при ведении государственного кадастра недвижимости и регистрации прав на земельные участки.

2. Раскрыть содержание кадастровой и землеустроительной деятельности в субъекте Российской Федерации, установить их взаимозависимость и определить место в общей системе управления земельными ресурсами.

3. Обосновать структуру, содержание и методику землеустроительного обеспечения кадастровой деятельности и усовершенствовать состав землеустроительной документации.

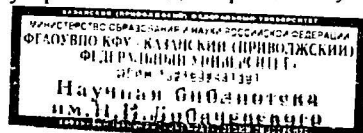
4. Проанализировать и оценить осуществление кадастровой деятельности в Пермском крае за 2007-2011 гг. и разработать на этой основе модель проведения кадастровых работ на перспективу до 2020 г.

5. Разработать и внедрить в практику землеустроительного обеспечения кадастровой деятельности интернет-портал, обеспечивающий применение современных информационных методов и инновационных технологий при землеустроительных и кадастровых работах.

6. Определить экономическую эффективность применения современных информационных методов и инновационных технологий в землеустроительной и кадастровой деятельности, а также землеустроительного обеспечения кадастра недвижимости в Пермском крае.

Объект и предмет исследования. Объектом исследования являются земельные участки и другие объекты недвижимости в системе землеустроительной и кадастровой деятельности в Пермском крае. Предметом исследования являются процессы и механизмы формирования земельных участков и других объектов недвижимости в ходе землеустроительных и кадастровых работ.

Методология и методика исследования. Теоретической и методологической базой исследования являются научные труды отечественных и зарубежных ученых по проблемам землеустроительной и кадастровой деятельности, экономики землепользования и землеустройства. В диссертации изу-



чены концептуальные и программные документы действующего законодательства, нормативные правовые акты федерального, регионального и муниципального уровня, статистические данные федеральных ведомств в сфере землеустройства, кадастрового учета, ведения государственного кадастра недвижимости.

В диссертации применялись следующие методы исследований: монографический, расчетно-конструктивный, абстрактно-логический, экономикоматематический, статистический и метод сетевого планирования.

В качестве исходной информации при проведении исследований использовались отчетные и статистические данные министерств и ведомств Пермского края (управления Роснедвижимости (ныне Росреестра), министерства сельского хозяйства, управления статистики и др.). Изучение опыта ведения землеустроительных работ в целях обеспечения ведения государственного кадастра недвижимости проведено автором за 2000-2011 гг.

Научная новизна диссертации состоит в следующем:

- теоретически доказана необходимость землеустроительного обеспечения кадастровой деятельности при формировании и перераспределении объектов недвижимости в целях повышения эффективности ведения государственного кадастра недвижимости;

- раскрыто содержание землеустроительной и кадастровой деятельности, определена их взаимосвязь и взаимозависимость, обоснована структура, содержание и разработана методика землеустроительного обеспечения кадастровой деятельности в регионе;

- на основе методов сетевого планирования и управления оптимизирован порядок выполнения кадастровых работ при различных вариантах действий кадастровых инженеров;

- впервые в землеустроительной науке разработана и внедрен в производство экономикоматематическая модель перераспределения земель, используемых сельскохозяйственными организациями на различном праве, позволяющая оптимизировать формирование новых земельных участков в счет земельных долей и ускорить их постановку на государственный кадастровый учет;

- сформирован принципиально новый информационный ресурс, позволяющий использовать современные информационные методы и инновационные технологии при осуществлении землеустроительной и кадастровой деятельности в регионе;

- дана оценка экономической эффективности применения информационно-коммуникационных технологий при проведении землеустройства и кадастровой деятельности в субъекте Российской Федерации.

Практическая значимость работы заключается в возможности использования ее результатов в качестве методологической и практической базы для решения вопросов землеустроительного обеспечения кадастровых работ, организации кадастровой деятельности в Пермском крае, совершенство-

вания механизма ведения землеустроительной и кадастровой деятельности в субъектах Российской Федерации.

Апробация и реализация результатов исследований. Апробация результатов исследований осуществлена в некоммерческом партнерстве «Западно-Уральский союз кадастровых инженеров», в землеустроительных организациях Пермского края. Основные положения и выводы диссертации нашли отражения в опубликованных научных работах, по теме диссертации опубликовано 7 работ, общим объемом 2,22 печатных листа. Автором запатентована программа дистанционных методов обучения на ЭВМ для кадастровых инженеров Ultimate E-learning 2009, «КАДАСТРОВЫЕ ИНЖЕНЕРЫ: информационно-коммуникационный портал» (интернет-портал некоммерческого партнерства «Западно-Уральский союз кадастровых инженеров»), «Национальная система дополнительного профессионального образования специалистов агропромышленного комплекса России в области землеустройства и кадастров», соавтором которой является соискатель, получила золотую медаль на Российской агропромышленной неделе «Золотая осень-2010» во все-российском выставочном центре, г. Москва.

Кроме этого, соискатель выступал с докладами на научно-практических конференциях, проведенных в Государственном университете по землеустройству в 2008-2011 гг., Пермской сельскохозяйственной академии им. Д.Н. Прянишникова (2011 г.).

Основные положения диссертации, выносимые на защиту:

- теоретические положения, лежащие в основе совершенствования кадастровой деятельности в регионе, ее землеустроительного обеспечения (понятия, цели, задачи, содержание);
- анализ процесса формирования объектов недвижимости, проведения кадастровых работ в регионе, их землеустроительного обеспечения;
- методика организации кадастровой деятельности в регионе, ее взаимосвязь и взаимозависимость с землеустройством;
- показатели и результаты оценки экономической эффективности землеустроительного обеспечения кадастровой деятельности в регионе;
- технологии информационного обеспечения землеустройства и кадастровой деятельности в регионе на основе интернет-портала.

Достоверность результатов исследований подтверждается апробацией и реализацией результатов исследования, проведенным экономическим обоснованием, экспертными оценками и репрезентативностью анализируемых информационных выборок.

Объем и структура диссертационной работы.

Диссертация состоит из введения, трех глав, выводов и предложений, библиографического списка, приложений. Включает в себя 143 страницы машинописного текста, 17 таблиц, 11 рисунков, 12 схем, 5 графиков, 30 приложений. Список использованных источников состоит из 179 наименований.

Во *введении* обоснована актуальность темы, показано состояние изученности, сформулированы цели и задачи исследования, раскрыта научная новизна диссертации и ее практическая значимость.

В первой главе *«Землеустройство как механизм обеспечения кадастровой деятельности»* разработаны теоретические положения землеустроительного обеспечения кадастровой деятельности. Установлено место землеустройства и кадастровой деятельности в системе управления земельными ресурсами. Дана классификация объектов недвижимости, определена их взаимосвязь с объектами землеустройства. Раскрыты структура и содержание землеустроительного обеспечения кадастровой деятельности.

Во второй главе *«Организация землеустроительной и кадастровой деятельности в регионе»* на основе проведенного анализа объекта землеустройства дана оценка кадастровой деятельности в регионе, определены методы организации и ведения землеустройства и кадастровых работ в регионе. Разработана методика комплексного землеустройства при формировании и учете объектов недвижимости.

В третьей главе *«Экономическая эффективность землеустроительного обеспечения кадастровой деятельности»* установлены критерий и система экономических показателей оценки эффективности землеустроительного обеспечения кадастровой деятельности. Разработана экономикоматематическая модель для оптимизации решения задачи перераспределения земель, используемых сельскохозяйственной организацией на различном праве. Предлагается методика землеустроительного обеспечения кадастровой деятельности на основе применения информационно-коммуникационных технологий («ИКТ»). Рассчитана эффективность применения ИКТ при проведении землеустройства и кадастровых работ.

В *выводах и предложениях* обобщены основные результаты проведенного исследования научно-методического и прикладного характера.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ И ЗАЩИЩАЕМЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Современный этап земельных отношений характеризуется активным формированием и перераспределением объектов недвижимости, разграничением государственной и муниципальной собственности, активизацией оборота земель сельскохозяйственного назначения, актуализацией и наполнением государственного кадастра недвижимости.

Исследования показали, что землеустройство и кадастровая деятельность являются рычагами, посредством которых государство регулирует земельные отношения, управляя земельными ресурсами страны. Опираясь на существующее законодательство, в работе определено содержание землеустройства и кадастровой деятельности на современном этапе. Установлено, что процесс управления земельными ресурсами должен осуществляться через механизмы землеустройства, государственного кадастра недвижимости, государственного мониторинга земель (рис. 1). В свою очередь землеустрои-

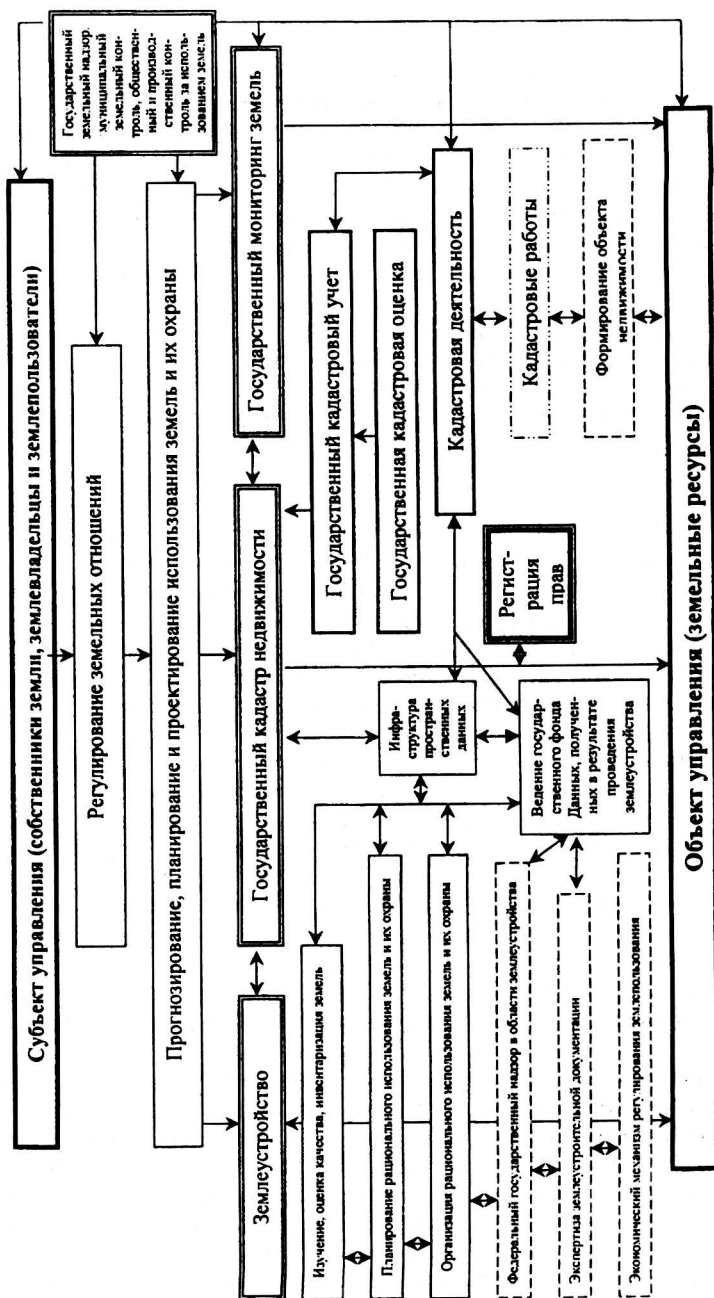


Рис 1. Место землеустройства и кадастровой деятельности в общей системе управления земельными ресурсами в России.

тельное обеспечение государственного управления земельными ресурсами базируется на изучении, оценке качества и инвентаризации земель, планировании и организации рационального использования земель и их охране, экспертизе землеустроительной документации, федеральном государственном надзоре в области землеустройства.

Ведение государственного кадастра недвижимости основывается на государственном кадастровом учете, государственной кадастровой оценке и кадастровой деятельности. Кадастровая деятельность сводится к проведению кадастровых работ, целью которых является подготовка документов для кадастрового учета объекта недвижимости, полученных в результате формирования объекта недвижимости.

Особое место на современном этапе развития земельных отношений занимает процесс формирования объектов недвижимости. Федеральное законодательство, нормативные правовые акты определяют перечень объектов недвижимости, по своему значению, свойствам и характеристикам, основным среди них является земельный участок, который отличается от других видов недвижимости и занимает особое место.

В диссертации установлено, что земельный участок как объект недвижимости в совокупности с другими объектами недвижимости - зданиями, сооружениями, помещениями, объектами незавершенного строительства, участками недр, предприятиями (как имущественный комплекс), объектами, прочно связанные с землей (перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно) взаимосвязаны с объектами землеустройства. Материальной сферой объектов землеустройства и объектов недвижимости является землевладение (землепользование), представляющая собой часть территории, земельный участок (их совокупность), имеющий определенный правовой статус, площадь, местоположение и отграниченный на местности.

Анализ и обобщение зарубежного опыта в области проведения землеустройства и кадастровой деятельности показал, что любые кадастровые работы осуществляются на основе землеустроительных мероприятий.

В работе доказано, что для эффективного осуществления кадастровой деятельности необходимо землеустроительное обеспечение, проявляющееся в необходимости проведения комплексного землеустройства (рис. 2).

В диссертационной работе объектом исследования были выбраны земельные участки и другие объекты недвижимости в системе кадастровой и землеустроительной деятельности в Пермском крае. Площадь Пермского края составляет 16023,6 тыс. га, включает 359 муниципальных образований, в том числе 6 городских округов, 42 муниципальных района, 32 городских и 279 сельских поселений, кадастровые работы осуществляют 258 землеустроительных, геодезических и других организаций, (в них работают в настоящее время около 500 кадастровых инженеров), которые распределены по территории края неравномерно.

В работе на основе практических действий кадастрового инженера (рис.3) проанализирован процесс ведения кадастровых работ, установлен

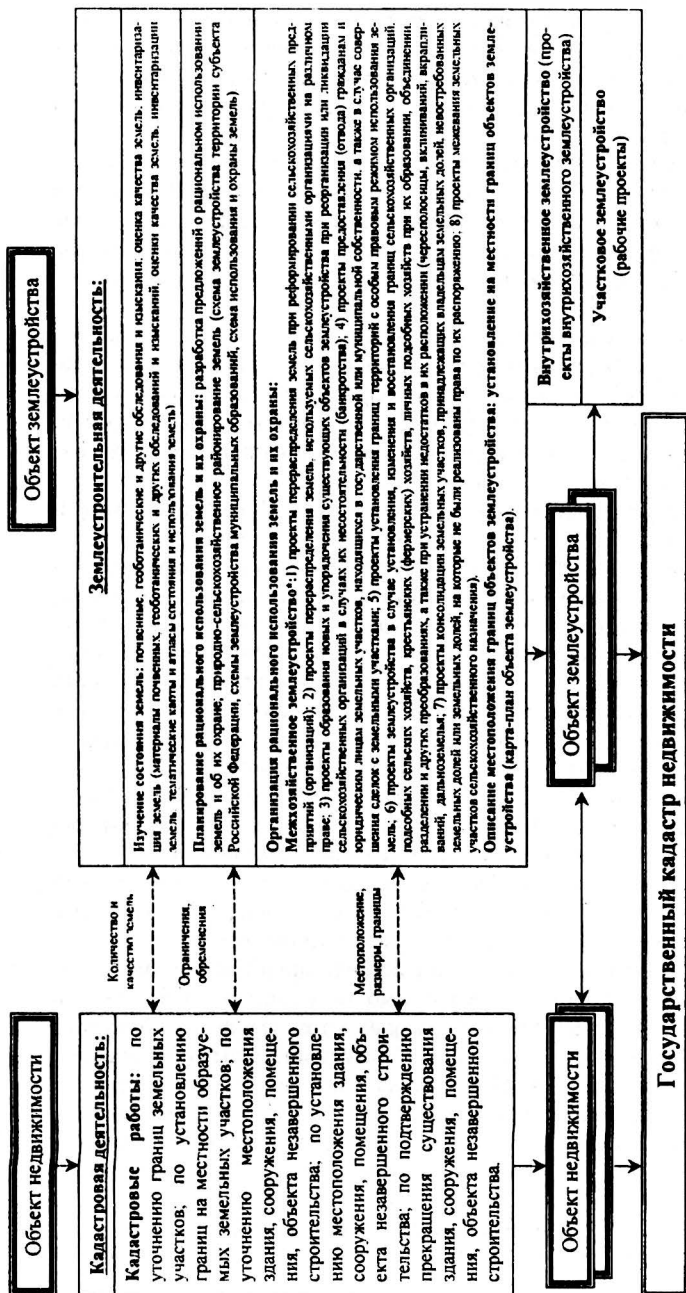


Рис. 2. Землеустроительное обеспечение кадастровой деятельности в субъекте Российской Федерации



Рис. 3 Схема взаимодействия заявителя, кадастрового инженера и органов исполнительной власти

состав мероприятий и последовательность их выполнения, структура кадастровой деятельности. На основе анализа количества обращений в орган кадастрового учета и количество отказов по различным видам работ (постановка на государственный кадастровый учет, внесение изменений в характеристики земельного участка) (рис. 4,5) выявлены причины отказов и рассмотрена эффективность работы кадастровых инженеров в крае (таблице 1).

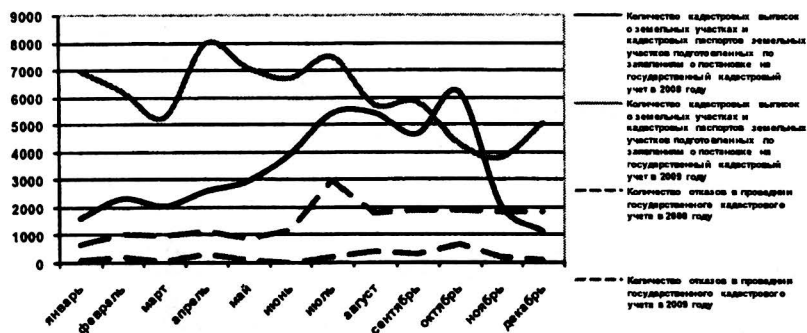


Рис.4. Количество обращений в органы кадастрового учета для постановки на государственный кадастровый учет земельных участков и количество отказов в проведении ГКУ в Пермском крае в 2008, 2009 гг.

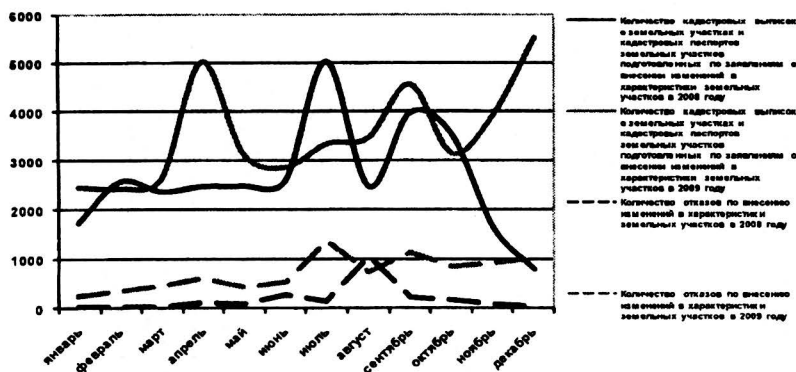


Рис.5. Количество обращений в органы кадастрового учета для внесения изменений характеристик земельных участков и количество отказов по внесению изменений в характеристики земельных участков в Пермском крае в 2008, 2009 гг.

Таблица 1

**Эффективность работы кадастровых инженеров в Пермском крае
в 2008- 2010 годах**

Показатели	Всего по краю	в том числе		
		Пермскому кадастровому округу	Комин-Пермяцкому кадастровому округу	
Количество юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, кадастровых инженеров, выполняющих кадастровые и землеустроительные работы	258	255	3	
Количество обращений в орган кадастрового учета в среднем за месяц, ед.				
в том числе:	2008	4301	4197	103
обращений для постановки на кадастровый учет	2009	5990	5904	85
	2010	4182	4111	70
на 1 юридическое лицо или индивидуального предпринимателя, кадастрового инженера, выполняющего кадастровые и землеустроительные работы	2008	16	16	34
	2009	23	23	28
	2010	16	16	23
Количество отказов в проведении ГКУ в среднем за месяц, ед.				
всего	2008	517	500	16
	2009	1506	1488	18
	2010	1539	1514	24
на 1 юридическое лицо или индивидуального предпринимателя, кадастрового инженера, выполняющего кадастровые и землеустроительные работы	2008	2	1	5
	2009	6	5	6
	2010	5	5	8
Соотношение количества обращения в орган КУ и отказов в проведении ГКУ на 1 юридическое лицо или индивидуального предпринимателя, кадастрового инженера, выполняющего кадастровые и землеустроительные работы в среднем за месяц, %	2008	12	6	14
	2009	21	21	21
	2010	31	31	34

Анализ данных таблицы позволяет сделать вывод, что в среднем по Пермскому краю в 2008 году за месяц 12% от общего числа документов, которые готовит кадастровый инженер, возвращается из ФГУ «Земельно-кадастровая палата» (ныне ФБУ «Кадастровая палата») с отказом в постановке на государственный кадастровый учет земельного(ых) участка(ов), в 2009 году - 21%, в 2010 году - 31%.

По сложившейся статистике получается, что в среднем в год в Пермском крае кадастровый инженер получал 24 отказа в 2008 году, 70 отказов в 2009 году, 71 отказ в 2010 году в постановке на государственный кадастровый учет, что влечет за собой в соответствии с приказом МЭР № 23 от 22.01.2010 лишение аттестата кадастрового инженера.

Повышение эффективности работы кадастрового инженера должно осуществляться путем:

- совершенствования организации и ведения кадастровой деятельности;
- усиления землеустроительного обеспечения кадастровых работ;
- применения современных информационных технологий, инновационных методов при ведении кадастровых работ;

- профессиональной подготовки и переподготовки кадастровых инженеров, обучения программам дополнительного профессионального образования, на курсах повышения квалификации, стажировках.

Совершенствование организации и ведения кадастровой деятельности заключается в определении видов и содержания кадастровых работ, разработке алгоритмов действий кадастрового инженера в зависимости от различных ситуаций. На основе видов кадастровых работ установлены содержание и этапы их выполнения. В процессе подготовительных работ осуществляется планирование организации кадастровых работ, которому следует уделять особое внимание, в работе предлагается с этой целью использовать метод сетевого планирования, позволяющий оптимизировать процесс выполнения кадастровых работ, выявить резервы для их эффективного проведения (рис.6).

В диссертации доказано, что эффективность проведения кадастровых работ зависит от их землеустроительного обеспечения, которое осуществляется в порядке выполнения комплексного землеустройства.

Комплексное землеустройство в Пермском крае должно включать в себя следующие основные группы и виды землеустроительных работ:

1. Изучение состояния и использования земель Пермского края.

В состав данной группы включаются:

- почвенные, геоботанические, землеустроительные, агрохимические, ландшафтные и другие обследования и изыскания;
- инвентаризация земель;
- оценка качества земель;
- выявление деградированных сельскохозяйственных угодий и земель, загрязненных промышленными отходами с целью их консервации, рекультивации, выведению из оборота.

2. Планирование рационального использования и охраны земель Пермского края.

В состав группы включаются землеустроительные мероприятия, осуществляемые на основе следующей землеустроительной документации: 1) схемы землеустройства территории Пермского края; 2) схемы использования и охраны земель Пермского края; 3) схем землеустройства муниципальных образований Пермского края.

3. Организация рационального использования земель Пермского края и их охраны.

Мероприятия этой группы разрабатываются в следующих проектах землеустройства:

- образования новых, упорядочения существующих объектов землеустройства с устранением недостатков землевладений и землепользований Пермского края;
- перераспределения земель при реформировании сельскохозяйственных предприятий (организаций);

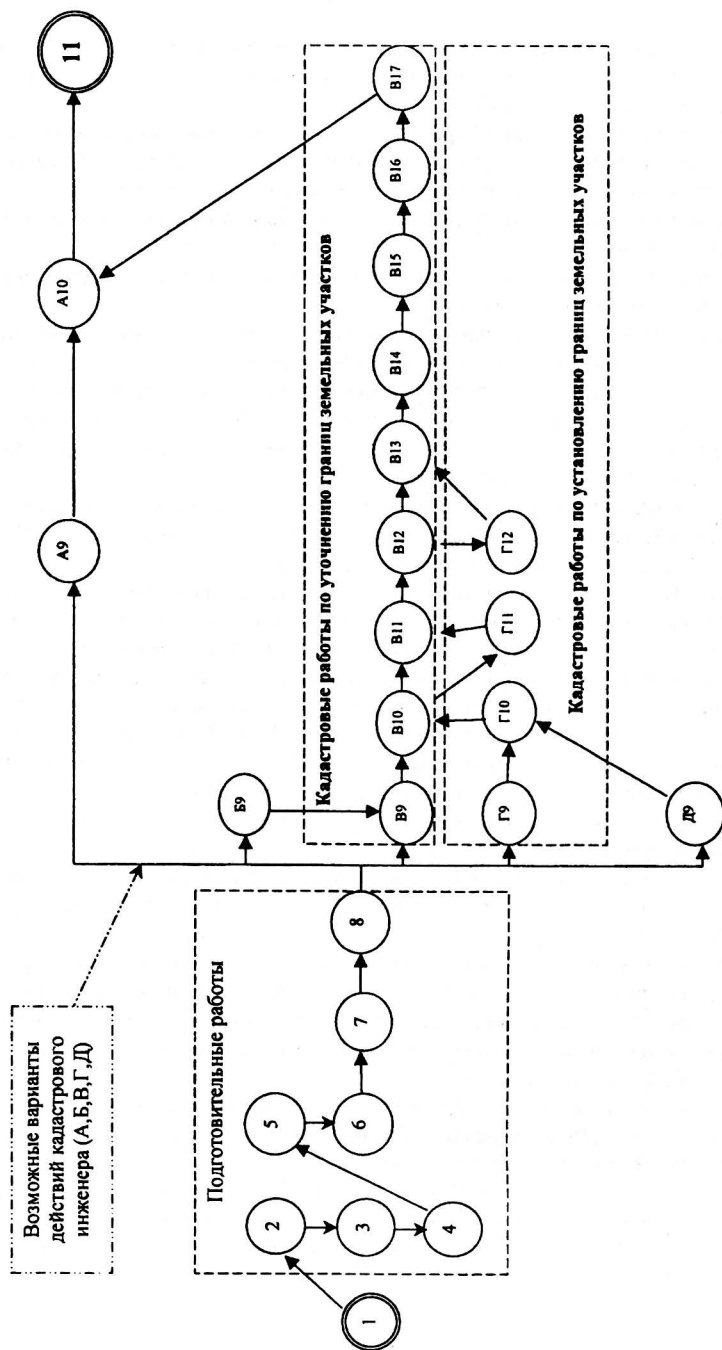


Рис.6.Сетевой график, оптимизирующий выполнение кадастровых работ

- образования новых и упорядочения существующих объектов землеустройства при реорганизации или ликвидации сельскохозяйственных организаций в случаях их несостоятельности (банкротства);

- предоставления (отвода) гражданам и юридическим лицам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, а также в случае совершения сделок с земельными участками;

- установления границ территорий с особым правовым режимом использования земель;

- перераспределения земель, используемых сельскохозяйственными организациями на различном праве;

- землеустройства в случае установления, изменения и восстановления границ сельскохозяйственных организаций, подсобных сельских хозяйств, крестьянских (фермерских) хозяйств, личных подсобных хозяйств при их образовании, объединении, разделении и других преобразованиях, а также при устранении недостатков в их расположении (чересполосицы, вклиниваний, вкрапываний, дальнотемелья);

- консолидации земельных участков, принадлежащих владельцам земельных долей, невостребованных земельных долей или земельных долей, на которые не были реализованы права по их распоряжению.

Вышеперечисленные проекты служат основой для выполнения проектов межевания земельных участков, определяющих размеры, местоположение границ земельного участка или земельных участков, которые могут быть образованы при их выделении в счет земельной доли или земельных долей из земель общей собственности на землях сельскохозяйственного назначения в соответствии с Федеральным законом от 29.12.2010 №435-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования оборота земель сельскохозяйственного назначения».

4. Описание местоположения и (или) установление на местности границ объектов землеустройства в Пермском крае.

В эту группу включаются мероприятия, связанные с описанием и установлением местоположения границ между Пермским краем и другими субъектами Российской Федерации, границ муниципальных образований региона, его населенных пунктов, территориальных зон, а также зон с особыми условиями использования территорий, границ частей указанных территорий и зон. В результате описания местоположения и (или) установления на местности границ объекта землеустройства составляются карты (планы) данных объектов землеустройства.

Данные, содержащиеся в вышеперечисленных землеустроительных документах, будут содержать исчерпывающую информацию для выполнения, как подготовительного этапа, так и кадастровых работ по уточнению (установлению) границ земельных участков в целом. Комплексность землеустроительного обеспечения кадастровой деятельности заключается в том, что после формирования земельного участка сельскохозяйственного назначения, подготовки документов для постановки на кадастровый учет, последующего

кадастрового учета и государственной регистрации прав должна проводиться внутрихозяйственная организация территории посредством проведения внутрихозяйственного (проекта внутрихозяйственного землеустройства), при необходимости участкового землеустройства (рабочего проекта).

В диссертации на примере СПК «Колхоз им. Чапаева» Кунгурского района Пермского края показано проведение комплексного землеустройства.

В диссертации разработана система основных показателей оценки комплексного землеустройства, состоящая из технико-экономических, агроэкономических, экономических и социально-экономических. Критерием эффективности землеустроительного обеспечения кадастровой деятельности является минимум затрат. Объем затрат на проведение комплексного землеустройства в масштабах края составляет по расчетам автора 4343,4 млн.руб.

При выделении земельных участков в счет земельных долей и их дальнейшей постановке на государственный кадастровый учет важное значение приобретает вопрос перераспределения земель, используемых сельскохозяйственной организацией на различном праве. В этой связи, в диссертации разработана экономико-математическая модель для оптимизации решения данной задачи.

Модель имеет блочную структуру, где в качестве блоков выступают земельные участки различной формы собственности, а в связующем блоке размещаются ограничения в целом по объекту землеустройства. Основные переменные задачи - площади существующих и перераспределяемых земельных угодий различных форм собственности в сельскохозяйственной организации. Основными ограничениями являются площади перераспределяемых земель, объемы инвестиций, выделяемых на использование, аренду или выкуп земель, трудовые ресурсы, гарантированные объемы производства товарной продукции и кормов. Задача решается на максимум чистого дохода, получаемого с 1 га производимых земель, используемых на различном праве.

$$Z = \sum_{i \in M} \sum_{o \in N} C_{jo} x_{jo} \rightarrow \max \quad (1)$$

где C_{jo} – коэффициент, учитывающий уровень эффективности использования i -го вида угодья на землях o -формы собственности.

Решение задачи осуществлялось по различным сельскохозяйственным организациям Кунгурского района Пермского края, в результате расчетов составлялась экспликация угодий по различным видам собственности до перераспределения земель и после решения задачи. Пример по ООО «Луч» приведен в таблице 2.

Проведенные расчеты показывают увеличение экономического эффекта перераспределения земель от 5 до 15 %, в среднем 10%.

Осуществление землеустроительного обеспечения кадастровой деятельности на основе информационно-коммуникационных технологий является актуальной задачей на современном этапе. В диссертации предлагается использовать для этих целей разработанный автором интернет-портал «Кадастровые инженеры. Информационно-коммуникационный портал» в интере-

сах некоммерческого партнерства «Западно-Уральский союз кадастровых инженеров».

Таблица 2

**Экспликация земель ООО «Луч» Кунгурского района
по видам собственности до и после перераспределения земель (га)**

№ п/п	Площадь угодий	общая пло- щадь, всего	Формы собственности						фонд пере- рас- преде- ления земель
			в том числе						
			долевая			государственная и муници- пальная собственность			
			всего	в том числе		всего	в том числе		
коллек- тивно- долевая	част- ная	постоянное пользование		аренда					
До перераспределения земель									
1. Пашня		3952,61	1739,00	1437,00	302,00	2213,61	2213,61	-	16,00
2. Кормовые угодья		813,00	813,00	813,00	-	-	-	-	-
3. Итого сельскохозяй- ственных угодий		4765,61	2552,00	2250,00	302,00	2213,61	2213,61	-	16,00
4. Всего несельскохо- зяйственных угодий		1970,18	-	-	-	1970,18	1970,18	-	-
5. Итого земель хозяй- ства по Усть- Туркинскому сель- скому поселению		6735,79	2552,00	2250,00	302,00	4183,79	4183,79	-	-
6. Фонд перераспреде- ления земель		16,00	-	-	-	-	-	-	16,00
7. Всего земель		6751,79	2552,00	2250,00	302,00	4183,79	4183,79	-	16,00
После перераспределения земель									
1. Пашня		3952,61	1739,00	1437,00	302,00	2213,61	142,00	2071,61	10,00
2. Кормовые угодья		813,00	813,00	813,00	-	-	-	-	-
3. Итого сельскохо- зяйственных угодий		4765,61	2552,00	2250,00	302,00	2213,61	142,00	2071,61	10,00
4. Всего несельскохо- зяйственных угодий		1970,18	-	-	-	1970,18	1970,18	-	-
5. Итого земель хозяй- ства по Усть- Туркинскому сель- скому поселению		6735,79	2552,00	2250,00	302,00	4183,79	2112,18	2071,61	-
6. Фонд перераспреде- ления земель		-	-	-	-	-	-	-	10,00
7. Всего земель		6735,79	2552,00	2250,00	302,00	4183,79	2112,18	2071,61	10,00

Спрос на информацию и информационные услуги в сфере землеустройства и кадастра обеспечивает развитие, распространение и все более эффективное использование информационных технологий с целью увеличения производительности труда в этом секторе.

В основу идеи портала положено – объединение всех возможностей справочных, информационных ресурсов для осуществления кадастровой деятельности с учетом интернет технологий и создания индивидуальных web-кабинетов для формирования документов кадастрового учета и регистрации прав. Инфологическая схема построения интернет-портала приведена на рис. 3.

Эффективность информационного обеспечения землеустроительной и кадастровой деятельности характеризуется системой экономических показате-

телей, которые основываются на элементах структуры информационного пространства.



Рис 3. Инфологическая схема построения портала «Кадастровые инженеры. Информационно-коммуникационный портал»

Основными показателями эффективности информационного обеспечения землеустроительной и кадастровой деятельности являются:

- улучшение показателей основной деятельности кадастровых инженеров, происходящее в результате использования информационных технологий;
- сокращение сроков освоения новых информационных технологий за счет их лучших эргономических характеристик;
- сокращение расхода времени и других ресурсов на выполнение задач при внедрении нового инструментария информационных технологий;
- повышение технического уровня, качества и объемов информационно-вычислительных работ;
- увеличение объемов и сокращение сроков переработки информации;
- повышение коэффициента использования вычислительных ресурсов, средств подготовки и передачи информации;

составления проектов по установлению ограничений (обременений) чел/дней., чел-дней; $З_{\text{рег}}$; $З_{\text{пл}}$, $З_{\text{дл}}$; $З_{\text{инст}}$; $З_{\text{инст}}$; $З_{\text{инст}}$, $З_{\text{инст}}$; $З_{\text{инст}}$ - нормы времени, необходимые для выполнения внутрихозяйственного землеустройства, чел/дней; $З_1$ - нормы времени, необходимые для проведения землеустроительных работ, чел/дней.

Расчет затрат при подготовке межевого плана были рассчитаны при стандартном способе выполнения работ и при использовании информационно-коммуникационного портала (таблица 3). Анализ данных таблицы 3 демонстрируют сокращение трудозатрат на формирование документов для постановки на государственный кадастровый учет при помощи портала в 2 раза по сравнению со стандартным способом, стоимость работ снижается с 364367,35 руб. до 17628,57 руб. за 1 гектар.

Применение ИКТ, землеустроительного обеспечения кадастровой деятельности в целом позволяет сократить время на проведение кадастровых работ в 1,5-2 раза. Данный показатель позволяет утверждать, что при сокращении времени проведения работ повышается производительность труда, уменьшается себестоимость работ, что ведет к снижению их общей стоимости. Снижение стоимости проведения кадастровых, землеустроительных работ, несомненно, приведет к увеличению объема их заказов, а значит, процесс формирования объектов недвижимости активизируется, следствием чего будет наполнение актуальными сведениями государственного кадастра недвижимости, что отразится на повышении объема налоговых платежей и пополнения бюджета страны.

Таблица 3

Составление проектно-сметной документации
при подготовке межевого плана*

Наименование операции	Стандартный способ выполнения работ		Выполнение работ с помощью интернет-портала	
	Объем затрат труда (чел/день)	Стоимость (руб.)	Объем затрат труда (чел/день)	Стоимость (руб.)
1	2	3	6	9
Подготовительные кадастровые работы:				
-полевое обследование объекта недвижимости;	1,00	2585,12	1,00	2585,12
- анализ документации по образованию новых земельных участков;	4,80 ¹	5760,00	2,40	4365,50
- составление разбивочного чертежа;	2,29 ²	2750,57	0,14	187,84
-уведомление правообладателей смежных земельных участков.	2,00 ³	3433,28	0,50	609,48
Определение координат пунктов съемочного обоснования (с применением GPS)	1,97 ⁴	2366,21	0,18	301,91
Определению координат характерных точек границ земельного(ых) участка(ов) с применением (GPS)	0,13 ⁵	156,15	0,13	156,15
Определению координат характерных точек границ земельного(ых) участка(ов) картометрическим (фо-	0,11 ⁶	132,12	0,11	132,12

* в расчете на 1 га

топографическим) методом				
Создание графической части проекта межевого плана	2,04 ⁷	3483,01	0,5	529,48
Согласование местоположения границ земельного участка	2,30	5956,82	2,30	5956,82
Согласование без установления границ земельного участка на местности/ с установлением границ земельного участка на местности	0,60 ⁸ /1,70 ⁹	1029,98/ 2920,33	0,60/1,70	1029,98/ 2920,33
Закрепление границ земельного участка долговременными межевыми знаками	0,60 ¹⁰	1553,95	0,60	1553,95
Вычерчивание графической части проекта межевого плана	1,02	1225,14	-	-
Оформление проекта межевого плана	1,00	6137,12	0,13	220,22
ВСЕГО по сметной документации**	19,75	36437,35	8,59	17628,57

¹Нормы времени определены на изучение документации на один земельный участок. ²Нормы определены на условия, при которых на плано-картографический материал наносится более 20 км границы. ³Нормы времени определены на уведомление одного лица по одному объекту. ⁴Нормы установлены в статическом режиме / режиме быстрой статистики. ⁵За единицу измерения принята одна точка. ⁶Нормы времени определены на нанесение на плано-картографический материал одной характерной точки границы земельного участка. ⁷Нормы времени определены для условий, при которых один объект работы составляет более 10 кв.дм. ^{8,9}Нормы времени определены на согласование одного объекта кадастровых работ с одним лицом. ¹⁰Нормы определены на установку одного долговременного межевого знака и абриса по одной характерной точке земельного участка.

ВЫВОДЫ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ

На основании проведенных исследований в диссертации сделаны следующие выводы и предложения:

1. Основу эффективного управления земельными ресурсами в стране, в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях закладывают мероприятия, связанные с учетом, оценкой и организацией рационального использования и охраны земли и иных объектов недвижимости. В этой связи в работе показано, что проведение государственной регистрации, государственного кадастра недвижимости, государственной кадастровой оценки земель, государственного мониторинга земель и государственного земельного надзора, муниципального земельного контроля, общественного и производственного контроля за использованием земель, материализующихся в осуществлении кадастровой и землеустроительной деятельности и создании соответствующих систем их регулирования, является важнейшей государственной задачей.

2. На основании обобщения и совершенствования теоретических исследований в этой области, изучения отечественного и зарубежного опыта планирования, организации и проведения кадастровых и землеустроительных работ в диссертации установлено место землеустройства и кадастровой деятельности в системе управления земельными ресурсами административно-территориальных образований, усовершенствована классификация объектов недвижимости и установлена их взаимосвязь с объектами землеустройства,

** Итоговые данные приведены при выполнении кадастровых работ по определению координат характерных точек (границ земельного участка геодезическим методом с применением глобальных навигационных спутниковых систем (GPS) и при согласовании границ с установлением их на местности

определены цели, задачи, структура и содержание землеустроительной и кадастровой деятельности. Доказано, что основным механизмом, обеспечивающим и реализующим результаты кадастровой деятельности в регионе является землеустройство – как система государственных и частных мероприятий, направленных на осуществление земельного законодательства, регулирование развития землевладения и землепользования, рациональное использование земель и охрану.

3. Учитывая неотложную необходимость землеустроительного обеспечения кадастровой деятельности в субъектах Российской Федерации, в целях повышения эффективности использования государственной и муниципальной собственности на землю и связанных с ней других объектов недвижимости, в работе предлагается осуществить следующие землеустроительные мероприятия: возобновить систематическое проведение почвенных, геоботанических, агрохимических и других обследований и изысканий; инициировать разработку Схемы землеустройства территории Пермского края и 359 схем землеустройства муниципальных образований; завершить разграничение государственной собственности на землю; провести землеустройство на землях, находящихся в государственной и муниципальной собственности; разработать проекты межевания земельных участков сельскохозяйственного назначения в сельскохозяйственных организациях, использующих земельные участки на различном праве; оказать землеустроительную помощь в постановке на государственный кадастровый учет хозяйствам-участникам государственных программ по развитию сельского хозяйства, жилью, обеспечению земельными участками молодых семей и др.; осуществить консервацию малопродуктивных и рекультивацию техногенно-загрязненных и нарушенных земель; провести работы по защите почв от эрозии, деградации, других негативных факторов.

4. В диссертации проведен экономический анализ и дана оценка кадастровой деятельности в Пермском крае. Выявлено, что количество земельных участков, поставленных на государственный кадастровый учет составляет в 2008 г. – 66212, в 2009 г. – 81196, в 2010 г. – 51794. Предоставлено сведений из государственного кадастра недвижимости в 2008 г. – 271497, в 2009 г. – 399596, в 2010 г. – 392821 ед. Наряду с увеличением объемов кадастровых работ в последние годы отмечается ухудшение их качества. Так, в 2008 г. в Пермском крае кадастровый инженер получил 24 отказа в постановке на кадастровый учет объекта недвижимости, в 2009 году – 72 отказа, в 2010 году – 60 отказов, что влечет за собой лишение аттестата кадастрового инженера. Остро стоит вопрос о необходимости повышения эффективности кадастровой деятельности и улучшения работы кадастровых инженеров. Решение данной задачи должно осуществляться путем: совершенствования организации и ведения кадастровой деятельности; усиления землеустроительного обеспечения кадастровых работ; применения современных информационных технологий, инновационных методов; усиления профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадастровых инженеров.

5. На основе изучения существующей модели взаимодействия органов власти и управления, землевладельцев (землепользователей) и кадастровых инженеров в процессе исследования установлены виды, этапы выполнения, содержание, продолжительность и стоимость кадастровых работ. В диссертации предлагается дифференцировать кадастровые работы на следующие виды: уточнение (восстановление) границ земельных участков, установление на местности границ образуемых земельных участков, уточнение местоположения зданий, сооружений, помещений, объектов незавершенного строительства, установление местоположения здания, сооружения, помещения, объекта незавершенного строительства, подтверждение прекращения существования здания, сооружения, помещения, объекта незавершенного строительства. Предложено выделять этапы выполнения кадастровых работ: заключение договора с заказчиком; подготовительный этап; получение сведений государственного кадастра недвижимости; согласование местоположения границ земельного участка; определение координат и закрепление границ земельного участка; подготовка и предоставление документов для государственного кадастрового учета.

6. В целях планирования и улучшения организации кадастровых работ в диссертации разработана сетевая модель, оптимизации их проведения. Использование сетевой модели показало, что только за счет рационализации землеустроительного и информационно-коммуникационного обеспечения кадастровой деятельности сроки выполнения кадастровых работ сокращаются в 3 раза, что приводит к снижению их общей стоимости. Это будет способствовать активизации формирования объектов недвижимости, ускоренному наполнению и актуализации данных государственного кадастра недвижимости, повышению объема налоговых платежей и пополнению бюджета страны.

7. При проведении исследований обосновано, что землеустроительное обеспечение кадастровой деятельности целесообразно осуществлять в рамках рекомендуемой к разработке региональной программы «Развитие земельной реформы в Пермском крае на 2012-2016 гг.» с привлечением финансовых средств муниципальных образований, частных лиц, регионального и федерального бюджетов. В работе проведены расчеты планируемых ежегодных объемов и стоимости проектно-изыскательских работ по землеустроительному обеспечению кадастровой деятельности на период с 2012 по 2016 годы, которые составляют в целом 411 тыс. технико-месяцев, а в стоимостном выражении – 4343,4 млн. руб., в том числе за счет средств Пермского края – 511,6 млн. руб., муниципалитетов – 195 млн. руб., внебюджетных источников – 75,9 млн. руб. В результате реализации программы только за счет привлечения дополнительных инвестиций в сельское хозяйство под залог недвижимости, роста конкурентоспособности сельскохозяйственного производства на основе финансовой стабильности и модернизации отрасли, включения земельных участков в оборот, сохранения и воспроизводства земельных ресурсов, данные расходы окупятся за 4-5 лет.

8. В целях вовлечения неиспользуемых, нерационально используемых или используемых не по целевому назначению земель сельскохозяйственного назначения в оборот, реализации методов экономического регулирования и повышения эффективности землепользования (дифференцированного и справедливого налогообложения, внедрения платы за сервитуты, земельной ипотеки, применения мер экономического стимулирования рационального землепользования и др.) в диссертации, впервые в землеустроительной науке, разработана экономико-математическая модель перераспределения земель, используемых сельскохозяйственными организациями на различном праве и (или) находящихся в общей долевой собственности.

Данная модель может применяться кадастровыми инженерами при составлении проектов межевания земельных участков сельскохозяйственного назначения с последующей постановкой сформированных земельных участков выделившихся собственников, соответствующих невостребованным, выморочным, другим консолидированным или одиночным земельным долям на государственный кадастровый учет. Апробация данной модели на реальных производственных объектах показала, что прирост чистого дохода на землях эффективных собственников только за счет перераспределения земель и оформления в собственность земельных долей, составляет от 5 до 15% и более.

9. В диссертации разработан и внедрен в производство интернет-портал для кадастровых инженеров, который объединяет возможности справочных, информационных и технологических ресурсов, необходимых для осуществления землеустроительных мероприятий и кадастровой деятельности. Он создает условия для улучшения взаимодействия заказчика землеустроительных, кадастровых работ и исполнителя на основе интернет-технологий, индивидуальных web-кабинетов для формирования необходимой документации. Логическая и структурная организация, классификация и типология информационных ресурсов в едином информационном пространстве портала является основой оптимизации построения эффективного проведения землеустроительного обеспечения кадастровой деятельности в Пермском крае. В работе установлено, что осуществление кадастровой и землеустроительной деятельности на основе созданного информационно-коммуникационного портала позволяет снизить затраты труда кадастровых инженеров в 2 раза, сроки проведения кадастровых работ - в 3 раза, а их стоимости на 40-50%.

Список опубликованных работ по теме диссертации

1. Махмудов, Л.Ш., Черкашина, А.И.: Отраслевая система повышения квалификации кадров. Какой ей быть? [Текст] / Махмудов Л.Ш., Черкашина А.И.// Землеустройство, кадастр и мониторинг земель.-2009.-№12.-С72-79.
2. Грачев, И.А., Черкашина, Е.В., Черкашина, А.И.Дополнительное профессиональное образование в области кадастровой деятельности на современном этапе развития земельно-имущественных отношений. [Текст] //Землеустройство и кадастр недвижимости в реализации государственной

земельной политики и охраны окружающей среды: сб.ст. международной научно-практической конференции, посвященной 230-летию ГУЗа.- М.:ГУЗ,2009.-С.248-254.

3.Землеустройство и кадастр недвижимости [Текст]: Учебное пособие/ С.Н. Волков, А.А. Варламов, А.В. Купчиненко [и др.]. – М.,2010.-336 с.

4.Практические рекомендации по составлению Межевого плана / А.Б.Беликов, А.Г.Мирошниченко, А.И. Черкашина. – М.: Даурия, 2010.-160 с.

5. Черкашина, А.И. Влияние стоимости кадастровых работ на интенсивность кадастрового учета земельных участков в Пермском крае [Текст]/ А.И. Черкашина // Роль и значение высшего образования и землеустроительной науки в развитии агропромышленного комплекса страны: сб. ст. Международной научно-практической конференции посвященной 175-летию высшего землеустроительного образования в России. – М.: ГУЗ,2010.- С.159-163.

6. Черкашина, А.И. Анализ и пути повышения эффективности работы кадастровых инженеров в регионе (на примере Пермского края) [Текст]/ А.И. Черкашина //Землеустройство, кадастр и геопространственные технологии: сб.ст.VI международной научно-практической конференции молодых ученых и специалистов.- М.: ГУЗ,2011.- С.270-278.

7. Черкашина, А.И. Землеустроительное обеспечение кадастровой деятельности: цель, содержание [Текст]/ А.И. Черкашина // Инновационные научные решения – основа модернизации аграрной экономики: сб.ст. Всероссийской заочной научно-практической конференции. – Пермь.: Пермская ГСХА, 2011.- С.266-271.

8. Черкашина, А.И. Землеустроительное обеспечение кадастровой деятельности на основе ИКТ-технологий [Текст] / Черкашина А.И.// Землеустройство, кадастр и мониторинг земель.-2011.-№10.- С.45-51.

9.Свидетельство о государственной регистрации программы для ЭВМ № 2009616579 Ultimate E-learning 2009. Авторы: Барков С.К., Черкашина А.И.

Редакционно-издательский отдел ГУЗа

Сдано в производство 07.09.2011. Подписано в печать 08.09.2011

Формат 60х 84^{1/16}. Объем 1,0 п.л. Бумага офсетная.

Тираж 100. Заказ № 1200.

Участок оперативной полиграфии ГУЗа

Москва, ул. Казакова, 15

